Deutscher Bundestag **Drucksache 16/4648**

16. Wahlperiode 09. 03. 2007

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksachen 16/4373, 16/4419 –

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Künstlersozialversicherungsgesetzes und anderer Gesetze

A. Problem

Der Gesetzentwurf dient der Herstellung von Beitrags- und Abgabegerechtigkeit, der Stabilisierung der Finanzierung und damit der Stärkung der Künstlersozialversicherung. Er setzt den Koalitionsvertrag vom 11. November 2005 um, wonach eine sachgerechte Beschreibung des Kreises der Begünstigten vorzunehmen ist und die Verpflichtungen der Beteiligten sicherzustellen sind.

Die Künstlersozialversicherung bezieht selbständig tätige Künstler und Publizisten in die Pflichtversicherung der gesetzlichen Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung ein. Die Finanzierung erfolgt zu etwa 50 Prozent durch die Beitragsanteile der Versicherten, zu etwa 20 Prozent über einen Bundeszuschuss sowie zu etwa 30 Prozent über die von den kunst- und publizistikverwertenden Unternehmern aufzubringende Künstlersozialabgabe.

Aufgrund stark steigender Versichertenzahlen hat sich der Finanzbedarf der Künstlersozialkasse in den letzten Jahren wesentlich erhöht. Dieser Mehrbedarf konnte bislang aufgrund begrenzter Ressourcen nicht in gleichem Maße durch Erfassung und Heranziehung abgabepflichtiger Unternehmer neutralisiert werden, da eine erhebliche Zahl dieser Unternehmer den gesetzlichen Melde- und Abgabepflichten nicht nachkommt. Gleichzeitig ist eine intensivere Prüfung der Versicherten im Hinblick auf das Vorliegen der Voraussetzungen der Versicherungspflicht angezeigt, weil die bisherige Prüfquote zu niedrig ist. Ziel der geplanten Maßnahmen ist im Verwerterbereich die vollständige Erfassung der abgabepflichtigen Arbeitgeber sowie im Versichertenbereich die Herstellung von Beitragsgerechtigkeit.

B. Lösung

Die Prüfung der Arbeitgeber im Hinblick auf die Erfüllung der Melde- und Abgabepflichten nach dem Künstlersozialversicherungsgesetz (KSVG) wird auf die Prüfdienste der Deutschen Rentenversicherung im Rahmen der turnusmäßigen Prüfung aller Arbeitgeber nach § 28p des Vierten Buches Sozialgesetzbuch übertragen. Dadurch wird mittelfristig die nahezu vollständige Erfassung der

abgabepflichtigen Arbeitgeber erreicht werden können. Die Bemessung der Künstlersozialabgabe wird somit auf eine breitere Grundlage gestellt und damit Abgabegerechtigkeit hergestellt. Der Künstlersozialabgabesatz wird stabilisiert.

Die Prüfung der Versicherten wird durch eine dauerhafte, jährliche Befragung einer wechselnden Stichprobe der Versicherten verstärkt. Dabei werden die tatsächlichen Arbeitseinkommen der letzten Jahre sowie mögliche Einkünfte aus nichtkünstlerischer bzw. nichtpublizistischer Tätigkeit unter Vorlage der entsprechenden Einkommensteuerbescheide oder Gewinn- und Verlustrechnungen erhoben. Durch die gewonnen Erkenntnisse können Prüfpotenziale systematisch erkannt und Prüfverfahren nach der KSVG-Beitragsüberwachungsverordnung zielführend eingeleitet werden.

Annahme des Gesetzentwurfs mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Quantifizierbare Auswirkungen auf die Haushalte von Bund und Ländern sind nicht ermittelbar.

2. Vollzugsaufwand

Durch die verstärkte Prüfung der Versicherten sowie durch die zunehmende Bestandsverwaltung abgabepflichtiger Unternehmer entsteht bei der Künstlersozialkasse ein zusätzlicher Verwaltungsaufwand, der zunächst durch Umschichtung des vorhandenen Personals geleistet werden soll. Je nach Entwicklung der Mehraufwendungen ist mittelfristig zu prüfen, ob ein Personalmehraufwand erforderlich ist.

Die Übertragung der Aufgabe auf die Träger der Deutschen Rentenversicherung führt dort zu Mehraufwendungen insbesondere bis zu einer vollständigen Erfassung der Abgabepflichtigen.

Diese können im Rahmen von Effizienzsteigerungen durch organisatorische Änderungen insbesondere des Personaleinsatzes (ohne Personalaufwuchs) aufgefangen werden.

E. Sonstige Kosten

Aufgrund der flächendeckenden Erfassung und Prüfung sind entlastende Wirkungen auf den Abgabesatz und damit auf die abgabepflichtigen Unternehmer zu erwarten.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf den Drucksachen 16/4373, 16/4419 unverändert anzunehmen.

Berlin, den 7. März 2007

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales

Gerald Weiß (Groß-Gerau)	**Angelika Krüger-Leißner**
Vorsitzender	Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Angelika Krüger-Leißner

I. Verfahren

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung auf den **Drucksachen 16/4373** und **16/4419** ist in der 82. Sitzung des Deutschen Bundestages am 1. März 2007 in erster Lesung beraten und an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung und an den Ausschuss für Gesundheit sowie den Ausschuss für Kultur und Medien zur Mitberatung überwiesen worden.

Mitberatende Voten

Der **Ausschuss für Gesundheit** und der **Ausschuss für Kultur und Medien** haben den Gesetzentwurf in ihren Sitzungen am 7. März 2007 beraten. Ersterer hat mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. die Annahme des Gesetzentwurfs empfohlen. Mit gleichem Abstimmungsverhalten aber bei Abwesenheit der Fraktion DIE LINKE. hat der Ausschuss für Kultur und Medien die Annahme empfohlen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Die Prüfung der Arbeitgeber im Hinblick auf die Erfüllung der Melde- und Abgabepflichten nach dem Künstlersozialversicherungsgesetz wird auf die Prüfdienste der Deutschen Rentenversicherung im Rahmen der turnusmäßigen Prüfung aller Arbeitgeber nach § 28p des Vierten Buches Sozialgesetzbuch übertragen. Dadurch wird mittelfristig die nahezu vollständige Erfassung der abgabepflichtigen Arbeitgeber erreicht werden können. Die Bemessung der Künstlersozialabgabe wird somit auf eine breitere Grundlage gestellt und damit Abgabegerechtigkeit hergestellt. Der Künstlersozialabgabesatz wird stabilisiert.

Die Prüfung der Versicherten wird durch eine dauerhafte, jährliche Befragung einer wechselnden Stichprobe der Versicherten verstärkt. Dabei werden die tatsächlichen Arbeitseinkommen der letzten Jahre sowie mögliche Einkünfte aus nichtkünstlerischer bzw. nichtpublizistischer Tätigkeit unter Vorlage der entsprechenden Einkommensteuerbescheide oder Gewinn- und Verlustrechnungen erhoben. Durch die gewonnenen Erkenntnisse können Prüfpotenziale systematisch erkannt und Prüfverfahren nach der KSVG-Beitragsüberwachungsverordnung zielführend eingeleitet werden.

III. Beratung und Abstimmungsergebnis im federführenden Ausschuss

In seiner 43. Sitzung am 7. März 2007 hat der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** den Gesetzentwurf beraten und mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. beschlossen, die Annahme des Gesetzentwurfs zu empfehlen.

In der Ausschussberatung mit großer Mehrheit abgelehnt wurde nachfolgend abgedruckter Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE.:

Der Bundestag wolle beschließen:

1. *Artikel 1 Nr. 2 wird gestrichen.*
2. *Artikel 1 wird um folgende Nummer 10 ergänzt:*

   § 2 KSVG wird um folgenden Absatz 2 ergänzt:

   „Zu Gunsten von KünstlerInnen und PublizistInnen, die Feststellung einer Versicherungspflicht nach diesem Gesetz begehren, wird vermutet, dass sie eine selbstständige Tätigkeit ausüben und nicht gegen Arbeitsentgelt beschäftigt sind. §§ 4 und 5 bleiben unberührt.“
3. *Artikel 1 wird um folgende Nummer 11 ergänzt:*

   § 3 Abs.1 KSVG wird um folgenden Satz 2 ergänzt:

   „Einkommen, das selbstständige KünstlerInnen und PublizistInnen auf Grund ihrer beruflichen Qualifikation aus anderweitiger selbstständiger Tätigkeit erzielen, wird dem Einkommen aus künstlerischer oder publizistischer Tätigkeit zugerechnet.“
4. *Artikel 1 wird um folgende Nummer 12 ergänzt:*

   Die §§ 4 und 5 KSVG werden durch einen neuen § 5a ergänzt:

   „§§ 4 und 5 finden keine Anwendung, wenn neben der selbstständigen künstlerischen und publizistischen Tätigkeit eine Beschäftigung in einem künstlerischen oder publizistischen Beruf vorliegt, die weniger als 15 Stunden in der Woche ausgeübt wird oder auf längstens 2 Monate befristet ist“

Begründung

Zu 1

Die Bestimmung der Beitragssätze in der Künstlersozialversicherung folgt einem Schätzverfahren. KünstlerInnen und PublizistInnen teilen der KSK zu Beginn des Jahres mit, in welcher Höhe sie ihr Einkommen des laufenden Jahres einschätzen. Diese geschätzte Einkommen und nicht das tatsächlich realisierte Einkommen ist der Ausgangspunkt für die Errechnung der Beitragsleistungen der Versicherten. Dieses Verfahren wurde eingeführt, weil der bürokratische Aufwand für das ursprüngliche zweistufige Verfahren – vorläufige Festsetzung durch Schätzung und nach Vorliegen des tatsächlichen Jahreseinkommens eine definitive Festlegung – als zu hoch angesehen wurde. Diese Verwaltungsvereinfachung würde durch die Einführung einer umfangreichen Stichprobenerhebung – nicht unter 5 % der Versicherten, wie es in der Begründung heißt – wieder aufgegeben. Für die Einführung dieser bürokratischen Kontrolle gibt es auch keine hinreichenden und überzeugenden Gründe.

Zunächst liegt es in der Natur von Schätzungen, dass sich das faktische Ergebnis durch nicht kalkulierbare Ereignisse (günstigere oder ungünstigere Auftragsentwicklung etc.) nicht genau prognostizieren lässt. Das Ergebnis einer teilweise durchaus erheblichen Abweichung von den geschätzten Einkommen wäre nicht überraschend. Auch das Wissen um die früheren tatsächlichen Einkommen erhöht die Prog-

nosesicherheit nicht. Zudem zeigen vorliegende Untersuchungen, dass trotz der unvermeidlichen Unsicherheit die Fehlerquoten vergleichsweise gering sind.

Die Fälle von bewusst falsch abgegebenen Einkommensschätzungen können auch mit den bestehenden Verfahren und Instrumenten aufgedeckt werden. Eine Ausweitung der Kontrolle auf alle Versicherten erscheint als eine unangemessene Maßnahme.

Die Verfahrensänderung soll laut Begründung „eine bessere Überprüfung der Versicherten im Hinblick auf das Vorliegen der Voraussetzungen der Versicherungspflicht“ ermöglichen. Mit dieser Zielbestimmung droht eine „Bestandsbereinigung“ zu Lasten der versicherten Personen, die z. B. vorübergehend ohne ausreichende Einkünfte aus ihren publizistischen oder künstlerischen Tätigkeiten sind.

Zu 2

Das KSVG sieht vor, dass KünstlerInnen und PublizistInnen in der gesetzlichen Sozialversicherung versicherungspflichtig sind. Der neue Absatz 2 legt die Vermutung einer selbstständigen Tätigkeit bei den KünstlerInnen und PublizistInnen fest, die die Feststellung einer Versicherungspflicht bei der KSK begehren. Mit dieser Regelung wird sichergestellt, dass mögliche Statusunsicherheiten („Scheinselbstständigkeit“) nicht auf dem Rücken der Betroffenen ausgetragen werden und möglicherweise zum Ausschluss aus der Sozialversicherung führen. Der Verweis auf die §§ 4 und 5 stellt sicher, dass eine Prüfung durch die zuständigen Stellen gewährleistet ist und eine nachträgliche Korrektur der Entscheidung der KSK möglich ist. Sowohl die Versicherten als auch die KSK wären damit von der Pflicht befreit, den rechtlichen Status des Beschäftigungsverhältnisses zu ergründen. Soweit eine solche Regelung zu Mehrausgaben führen würde, so wäre dies Folge eines Vollzugsdefizits der allgemeinen Sozialversicherung bei der Ermittlung von „Scheinselbstständigkeit“. Die Lasten würden der Bund und die Verwerterunternehmen berechtigterweise zu tragen habe, da diese gleichermaßen für ein eventuelles Vollzugsdefizit verantwortlich wären.

Zu 3

Ergänzende selbstständige Einkommen können nach dem aktuellen Recht dazu führen, dass KünstlerInnen und PublizistInnen den Versicherungsschutz in der KSK verlieren. Dies liegt weder in dem Interesse der betroffenen Kreativen noch im Interesse der Sozialversicherung. Eine einfache Lösung besteht darin, die Einkommen aus anderweitiger selbstständiger Tätigkeit dem Einkommen aus künstlerischer und publizistischer Tätigkeit hinzuzurechen. Dies stabilisiert die Einnahmen der KSK und führt perspektivisch zu höheren Rentenansprüchen bei den Versicherten.

Zu 4

Die Bestimmung stellt sicher, dass durch die Aufnahme einer zeitlich geringfügigen oder einer befristeten Beschäftigung in einem künstlerischen oder publizistischen Beruf der Versicherungsschutz durch die Künstlersozialversicherung nicht verloren geht. Die Notwendigkeit der Regelung ergibt sich aus der Tatsache, dass weder eine geringfügige noch eine befristete Beschäftigung einen eigenständigen und ausreichenden Sozialversicherungsschutz gewährleisten können.

Die Mitglieder der **Fraktion der CDU/CSU** betonten, dass sich die Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und SPD ausdrücklich zur Künstlersozialversicherung als einem wichtigen Instrument der Kulturförderung und der sozialen Sicherung der Künstlerinnen und Künstler bekannt hätten. Man sehe allerdings auch Handlungsbedarf, wie bei der Finanzierung, die auf ein stabiles Fundament gestellt werden müsse. Daneben müsse man im Versicherten- und Verwerterbereich zu mehr Beitragsgerechtigkeit gelangen. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf solle nunmehr die Prüfung der Verwerter auf die Prüfdienste der Deutschen Rentenversicherung übertragen werden. Dort bestehe ein Apparat, mit dem mittelfristig alle abgabepflichtigen Verwerter erreicht werden könnten. Dies sei gut so, da die Künstlersozialabgabe keine freiwillige Leistung der Unternehmen, sondern gesetzlich vorgeschrieben sei. Wer sich dieser Pflicht entziehe, handele gesetzwidrig und verschaffe sich damit einen rechtswidrigen Vorteil. Durch die Prüftätigkeit der Deutschen Rentenversicherung werde der Künstlersozialkasse mehr Raum für ihre originären Aufgaben gegeben. Im Übrigen würden die Prüfbefugnisse zukünftig gestärkt. So solle dauerhaft die jährliche Befragung einer Stichprobe von mindestens fünf Prozent der Versicherten durchgeführt werden, bei der die tatsächlichen Einkommen der letzten vier Jahre erhoben werden sollten. Auf diese Weise werde sichergestellt, dass nur der Kreis der tatsächlich Berechtigten Mitglied in der Künstlersozialkasse sei.

Auch die Mitglieder der **Fraktion der SPD** unterstrichen, dass die Künstlersozialversicherung selbstständigen Künstlern und Publizisten nicht nur eine Absicherung im Alter und im Krankheitsfall biete, sondern auch ein unverzichtbares Instrument der Kulturförderung darstelle. Trotz der eindeutig positiven Gesamtbilanz gebe es an verschiedenen Stellen Handlungsbedarf. Mit dem vorgelegten Gesetzentwurf stärke man die bewährte Künstlersozialversicherung, indem man die finanzielle Basis der Künstlersozialversicherung sichere. Dies geschehe vor allem dadurch, dass man für mehr Beitrags- und Abgabengerechtigkeit für alle Seiten sorge. Zugleich festige man die Künstlersozialversicherung als einen integralen Bestandteil des sozialen Sicherungssystems. Mit dem Gesetzentwurf werde unter anderem die Ausgabenseite deutlich entlastet, indem nur die wirklich Berechtigten in den Genuss der Künstlersozialversicherung kommen. Erreicht werde dies durch ein verbessertes Mitwirken der Künstler und Publizisten und durch Kontrollen. Ferner werde die Einnahmenseite verbessert, ohne dass der Abgabesatz steigen müsse. Aufgrund der systematischeren Erfassung der abgabepflichtigen Unternehmen sei zu erwarten, dass sich der Kreis der Zahler deutlich erhöhen werde. Dazu beitragen werde die kurzfristige Übertragung von Prüfaufgaben auf die Deutsche Rentenversicherung.

Die Mitglieder der **Fraktion der FDP** führten aus, dass man die Künstlersozialversicherung mitbegründet habe und man dieses Instrument für die Zukunft erhalten und fortentwickeln wolle. Trotz Erfolgen bei der Stabilisierung der Finanzen der Künstlersozialversicherung in den vergangenen Jahren müssten weitere Anstrengungen unternommen werden, um den Kostendruck auf Künstler und Verwerter langfristig zu mindern. In diesem Sinne begrüße man den vorgelegten Gesetzentwurf, zumal er den Forderungen der Fraktion der FDP aus dem Jahre 2005 entspreche. Hinsichtlich der Überprüfung der Abgabenpflicht der Verwerter ziele

der Gesetzentwurf darauf ab, die Finanzierungsgrundlage und die Beitragsgerechtigkeit dadurch zu stärken, dass die Verwerter künstlerischer und publizistischer Leistungen stärker daraufhin kontrolliert werden, ob sie ihre Abgabenpflicht tatsächlich erfüllen. Die hierfür vorgeschlagenen Maßnahmen halte man für geeignet. Es mache auch Sinn, die Prüfdienste der Deutschen Rentenversicherung dafür einzusetzen, die Abgabenpflichtigen in der Künstlersozialversicherung besser als bisher zu erfassen. Hinsichtlich der Überprüfung der Abgabenpflicht der Versicherten solle eine dauerhafte, jährliche Befragung einer wechselnden Stichprobe erfolgen. Auch diese Maßnahme sei sinnvoll. Sie könne die Einnahmen der Künstlersozialversicherung erhöhen und helfen, das Ziel der Beitragsgerechtigkeit herzustellen.

Nach Auffassung der Mitglieder der **Fraktion DIE LINKE.** leiste die Künstlersozialkasse eine gesellschaftlich sehr wichtige Aufgabe, indem über sie der soziale Schutz der selbstständigen Künstler und Publizisten organisiert werde. Allerdings stelle die wachsende Bedeutung Anforderungen an die Finanzierung der Künstlersozialkasse, denen man sich stellen müsse. Es dürfe jedoch auf keinen Fall passieren, dass man die Finanzprobleme der Künstlersozialkasse löse, indem man den Kreis der Zugangsberechtigten eingrenze und womöglich noch einen Teil der Versicherten herausdränge. Problematisch erachte man, dass den Versicherten ein zusätzlicher Prüfaufwand auferlegt werden solle. Zugleich werde das gesamte Prognoserisiko auf die Versicherten abgewälzt. Angesichts des Wandels der Arbeitswelt stehe vielmehr die Frage auf der Tagesordnung, inwieweit der Kreis der Zugangsberechtigten ausgeweitet werden sollte.

Die Mitglieder der **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** begrüßten im Grundsatz die beabsichtigten Änderungen des Künstlersozialversicherungsgesetzes. Über die Notwendigkeit einer besseren Erfassung der Abgabepflichtigen werde schon seit Jahren diskutiert. Die unzureichende Erfassung sei nicht nur schädlich für die Künstlersozialkasse, sondern auch ungerecht gegenüber denjenigen, die ehrlich zahlten. Dabei sei richtig, dass der vorliegende Gesetzentwurf bei beiden Parteien, den Künstlerinnen und Künstlern auf der einen Seite und den Verwertern auf der anderen Seite, gleichermaßen ansetze. Nicht ganz einleuchtend sei allerdings, dass bei der Kontrolle die Deutsche Rentenversicherung und die Künstlersozialversicherung gleichermaßen beauftragt würden. Sinnvoller sei es, die Rentenversicherung insgesamt mit der Kontrolle zu beauftragen und die Einbeziehung der Beiträge aus Gründen der Verwaltungsklarheit weiterhin bei der Künstlersozialkasse zu belassen. Im Übrigen sei festzustellen, dass auch weiterhin ein erheblicher Reformbedarf bestehen bleibe, um die Künstlersozialkasse an neuere Entwicklungen anzupassen und die Zahl der Gerichtsverfahren zu reduzieren.

Berlin, den 7. März 2007

Angelika Krüger-Leißner
Berichterstatterin



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333